

Capítulo 3

Poder político y estrategias de reproducción en los territorios de Neuquén y Río Negro, Argentina (1983-2003)

**Orietta Favaro
Graciela Iuorno**

El debate actual sobre la política se centra en pensarla como un ámbito de convergencia de ideas, proyectos, sujetos, dotados de interés orientado a provocar profundos cambios. El sentido y los alcances de la disputa parecen no haber logrado plasmarse en el sistema político nacional-provincial, ya que el ciudadano asiste y participa -como durante años- de la más importante estrategia ‘aggiornada’ de reproducción del poder, el clientelismo.

El término estrategia comprende la selección de cursos alternativos de acción -recursos tácticos- por su virtualidad para producir resultados futuros -objetivos estratégicos- en situaciones de incertidumbre en el entorno. En el sentido que aquí entendemos al concepto, incluye la interacción social y se aplica a la acción racional de un *sujeto* en un entorno poblado por otros actores cuyos comportamientos son más imprevisibles que el propio sujeto y de los parámetros del escenario¹. Cada lucha se desarrolla alrededor de un centro particular del poder, las relaciones de poder utilizadas en las *estrategias* no se simplifican a una concepción jurídica, sino a una concepción positiva de las tecnologías del poder que se ejercen sobre la población².

Reflexionar sobre la construcción y reproducción del poder en las provincias argentinas: Neuquén y Río Negro, en las dos últimas décadas, es el motivo de la presentación, enmarcada en la preocupación por abordar y compartir consideraciones respecto de este problema de la historia reciente. En el contexto de la globalización, parece reducirse el espacio de poder de las democracias locales, otorgando fragilidad al sistema político, hecho en sí mismo que supone crear mejores condiciones de estabilidad institucional. No obstante, no sólo esto no sucede, sino que en las elecciones en general y en las provincias de estudio en particular, -Neuquén y Río Negro- ofrecen al conjunto de la ciudadanía, una demostración de las prácticas políticas, utilizadas como dinámicas de intercambio de ‘favores por votos’. Ello no es óbice para que se mantenga la zona de tensión conformada por el descontento político, las desigualdades sociales, las demandas económicas y cierta reducción de la ‘autonomía del estado nacional/provincial’ en

¹ GARRIDO MEDINA, Luis y GIL CALVO, Enrique (Editores) *Estrategias familiares*, Alianza Universidad, Madrid, 1993, pp. 14-15.

² Para Foucault una población posee una natalidad, una mortalidad, tiene una curva etaria, tiene una morbilidad, un estado de salud, puede perecer o desarrollarse, en FOUCAULT, Michel *Las redes del poder*, Almagesto, Buenos Aires, 1993.

lo que hace a su capacidad de proteger a los ciudadanos en el funcionamiento de la democracia.

Si bien en los años 1980, en gran parte del América Latina, particularmente en nuestro país, se produce el derrumbe del régimen autoritario, para pasar a un régimen democrático, iniciándose la denominada ‘transición’ democrática, no finaliza con un nuevo ciclo de elecciones. Los regímenes políticos democráticos que se instauran en Argentina desde 1983, no logran que en la ciudadanía arraigue la participación en los espacios públicos, como estrategia consolidada de la cultura política. Por ello, en un país donde la democracia se presenta como un régimen capaz de dar respuesta a las demandas sociales y no lo hace, subsiste una situación de conflictos de intereses, la burguesía –clase conductora en el capitalismo- no contribuye a definir y articular una propuesta de desarrollo regional, la participación de las mayorías sociales se reduce al sufragio, se produce la aparición de nuevas formas y sujetos que accionan en reclamo de sus derechos, el ciudadano -fundamento de los regímenes democráticos- se aleja más de la política en la que convive la burocracia, la tecnocracia, la partidocracia y el corporativismo, en su conjunto, permite afirmar que continuamos en lo que O’Donnell llama ‘democracias delegativas’ y ‘ciudadanos de baja intensidad’³. A lo que nos referimos es, por un lado, a la tendencia del electorado a votar a ‘líderes providenciales’, que los releven de sus responsabilidades en situaciones de crisis, por ello cada vez más hay en estas democracias más componentes caudillistas y no institucionales. Por otro lado, significa que en el régimen democrático se respetan los derechos, pero se viola el componente liberal de la democracia porque el Estado es incapaz de hacer cumplir su rol de representante de la legalidad. Así vemos en estas instancias una combinación de rasgos democráticos y autoritarios⁴.

Las provincias de Río Negro y Neuquén, no son una excepción. De modo similar que en el nivel nacional, la democracia de los ochenta llega en Neuquén y Río Negro, de la mano del Movimiento Popular Neuquino (MPN) y del Radicalismo, respectivamente.

Voces convergentes-resultados divergentes en Neuquén y Río Negro

Recordemos que ambos espacios –Neuquén y Río Negro– revisten como territorios nacionales entre 1884-1955, ello implica que se designan los gobernadores desde el poder ejecutivo nacional; sólo los habitantes participan en los municipios que se crean según la normativa vigente (cuando el poblado tiene más de 1.000 habitantes) ó concejos (cuando tiene menos de 1.000 habitantes). Si bien tempranamente se dan las condiciones para que se constituyan las legislaturas locales (el territorio debe reunir 30.000 habitantes), las mismas no se concretan. De modo tal, que los habitantes -devenidos en ciudadanos a partir de 1955- no tienen, excepto en espacios públicos o informales, lugares para

³ IRIARTE, Alicia, VAZQUEZ, María y BERNAZA, Claudia “Democracia y ciudadanía: reflexiones sobre la democracia y los procesos de democratización en América Latina”, en *IIG. Instituto Internacional de gobernabilidad*, Barcelona, 2003.

⁴ IRIARTE, Alicia, VAZQUEZ, María y BERNAZA Claudia “Democracia y ciudadanía..., cit., p.11.

efectivizar su participación político y/o partidaria. La provincialización y con ello, lo concerniente a crear los organismos e instituciones, se retrasa con motivo de la Revolución Libertadora que depone a Perón y a partir de 1958, tanto Neuquén como Río Negro, en el contexto de la proscripción de ese régimen político, se eligen por primera vez sus autoridades, triunfando en ambas la Unión Cívica Radical Intransigente (UCRI).

En el caso de Neuquén, a comienzos de los años 1960, desde el peronismo se hace una convocatoria liderada por ex intendentes o figuras de amplio reconocimiento popular que tienen un rol activo -tanto privado como público- durante los años '40, para constituir un partido que reúna a los peronistas hasta tanto se levante la proscripción. Se trata de la creación del Movimiento Popular Neuquino (MPN), que agrupa a la mayoría de los peronistas de la nueva provincia y que la va a gobernar desde 1963, convirtiéndose en un nuevo partido provincial, denominado 'neoperonista'. Con las mismas banderas del justicialismo, en 1973 interpela a los ciudadanos con diferentes estrategias y asumiendo su representación, triunfa ampliamente frente a su principal contradictor: el Frente Justicialista de Liberación (Frejuli)⁵. Es que la población de Neuquén se venía modificando, principalmente, por la fuerte presencia del Estado nacional a través de las empresas estatales y de las grandes obras hidroeléctricas en la región, que convierten a Neuquén en un lugar de radicación de hombres y mujeres, como también de familias; ciudadanos de distintos sectores sociales y migrantes de diferentes provincias que encuentran una provincia donde quedarse (y posiblemente enriquecerse) ó por lo menos, acceder a la educación, a la salud y a la vivienda, a la seguridad social, ofertada por la instancia estatal en expansión, que brinda posibilidades de empleo y/o mejoras materiales, a quienes adhieren a la propuesta provincialista, tanto en términos electorales como en términos del "lugar" material y simbólico para desarrollar la vida cotidiana.

En este orden, tengamos en cuenta que Neuquén desarrolla una estrategia económica, que se conoce como el "modelo neuquino". Esto es, desde fines de los años 1980, la provincia funciona básicamente por el ingreso en concepto de la renta petrolera -58% del presupuesto provincial, es decir, 870 millones de pesos- y por los ingresos provenientes de la coparticipación nacional que son del 18%, mientras que Río Negro recibe 53%, lo que demuestra la baja incidencia que tiene este recurso en el presupuesto neuquino comparativamente con otras provincias. Asimismo, los ingresos tributarios provinciales, pese al aumento recaudatorio de los últimos años, representan el 18 % del total de recursos (superior a otras provincias, como Santa Cruz, Chubut o Tierra del Fuego).

El uso de las regalías no opera en Neuquén en el mismo sentido que en otras provincias: mantenimiento de las acreencias; antes bien, se colocan en obras públicas, rutas, caminos, etc. Es importante destacar el significado y peso en la provincia de la masa salarial, que implica el 72% del gasto total, denotando 30 millones de pesos por año⁶. Es, en este sentido, una provincia muy relacionada con una estructura de recursos dependientes de las regalías, comparativamente con otras provincias petroleras, que operan con una oferta más heterogénea y una

⁵ Sobre este tema, ver FAVARO, Orietta e IUORNO, Graciela "Los contradictores en la política neuquina. El clivaje de 1973", en *Anuario IEHS*, núm. 14, Universidad Nacional del Centro, Tandil, 1999, pp. 497-516.

⁶ *Río Negro*, 31 de agosto de 2003.

menor dependencia del canon hidrocarburífero. En rigor, una de las críticas más importantes que se hace a este modelo ‘cortoplacista’ es la necesidad de crear un “fondo anti-cíclico a partir de una cotización del barril de crudo que supere los dólares 24, importe que cubriría la actual composición del gasto público provincial”⁷ y, de ese modo, lograr cierta redistribución de ingresos hacia los sectores desprotegidos de la sociedad, con un fuerte intervencionismo -como caracteriza a Neuquén hasta los ’90- en áreas sensibles como la salud, la educación, la seguridad social y la propia re-estructuración productiva.

En efecto, por una parte, Neuquén es una provincia dependiente de la renta petrolera, cuyo impacto positivo -a pesar de la devaluación- se basa en la influencia combinada del alza de los precios del crudo en el mercado internacional y la dolarización parcial de las regalías. No obstante, en la actualidad puede aparecer un ‘cuello de botella’ ya que Repsol S.A., la más importante empresa privada que explota el petróleo en la cuenca neuquina llega a su techo histórico, en los pocos años que viene desarrollando su actividad desde que se privatiza YPF (los años ’90). Esto tiene que ver con la estabilidad de los precios internacionales de crudo y el costo salarial de los 7.680 trabajadores en el área petrolera neuquina. Por otra parte, Neuquén, una provincia rica, tiene el mayor índice de pobreza de la Patagonia⁸; a pesar de haber pasado del 20.9 % de desocupación en mayo del 2002, al 13.1% en julio del 2003, sigue existiendo la pobreza, la indigencia, es decir, hay, contradictoriamente, miseria⁹. Esta situación hace a los permanentes cortes de calles y de rutas como mecanismo de protesta, reclamando a las autoridades trabajo, subsidios, planes de trabajo. El gobierno local atiende a esta franja de la población con la ayuda social que gira alrededor de los cien millones de pesos, cifra que va en aumento.

En este marco socio-económico de la provincia (Ver Anexo), el partido provincial gobierna hace cuarenta años, tanto en momentos constitucionales, como en épocas no regidas por la constitución. Hace veinte, luego del fin de la dictadura militar (1976-1982), en 1983, nuevamente, es elegido el MPN. La sucesión de gobernadores tiene, desde su fundador y líder, Felipe Sapag, a figuras destacadas de los orígenes de este partido-movimiento-estado¹⁰. Desde los ’90, en una lenta y tortuosa lucha interna se divide el partido en dos líneas, situación que opera sobre los otros partidos tanto dentro como fuera del ámbito legislativo, pero fundamentalmente en la sociedad neuquina. Así, sapagistas (amarillos) y sobischistas (blancos), no sólo disputan la direccionalidad del partido y así, mayor cuota de poder dentro del gobierno, sino que también se enfrentan tanto en

⁷ ZALAZAR, Oscar “El gasto público neuquino jaquea el presupuesto”, en *Río Negro*, agosto de 2003, pp. 2-3. Suplemento Económico.

⁸ Según las cifras del Instituto Nacional de Estadística y Censos y por zona de medición (2001).

⁹ Testimonio de esto son los barrios al pie de la barda de la ciudad neuquina, apoyados sobre uno de los costados de su casillas de madera, en una desolación cotidiana, cuya expectativa es tener una casa de material con un baño y mantener los subsidios o directamente conseguir el otorgamiento de la comida en los comedores comunitarios, los planes trabajar o los jefes o jefas de hogar y el apoyo a las familias de cajas de alimentos en las comisiones barriales.

¹⁰ Es un partido-movimiento-estado, porque el partido es poli-clasista y utiliza variadas estrategias para incluir vertical y horizontalmente a la población, mediando el estado entre el partido y la sociedad, pues los conflictos son transferidos a la nación en el marco del ‘federalismo’, bajo la denominación de lucha entre el centralismo y el federalismo. Asimismo, los integrantes del partido que detentan espacios políticos de decisión carecen de autonomía y posibilidad de sostener críticas al entramado y a sus dirigentes.

internas abiertas como cerradas, por la gobernación de la provincia. Durante años, se desarrolla una lucha facciosa intra-partidaria, paralelamente la 'oposición' asume cómoda el papel que le adjudica el hegemónico 'emepenismo': ser una simple minoría legislativa; hasta que desde casi una década -e in crescendo- se viene dando el triunfo de Sobisch. Hombre vinculado inicialmente a Sapag, se 'autonomiza' y lidera hoy el partido, reformando y reforzando la estructura partidaria para consolidarse en el gobierno y en el poder de la provincia.

Las elecciones a gobernador realizadas recientemente (2003), muestran su proyecto hegemónico, frente a la incapacidad de la oposición –fragmentada en doce candidatos a gobernador– para alcanzar un acuerdo mínimo que permita un proyecto alternativo para modificar el sistema actual basado en el renta estatal (hay 37.000 empleados públicos), el clientelismo y el subsidio. Con una maquinaria electoral de siete mil punteros, sobre una totalidad de 279.254 personas en condiciones de elegir y 119.827 afiliados al MPN, este partido vuelve a triunfar. Los opositores no encuentran nuevos temas o metodologías para enfrentar al partido, se repite lo mismo: autoritarismo, corrupción, control de la justicia, etc. Los mensajes giran alrededor: “hace falta un cambio”; enunciados a una ciudadanía acostumbrada a las estrategias del emepenismo, especialmente los más carenciados, que posiblemente se hayan preguntado si “al que se quiere cambiar es el que más habla de cambios”¹¹.

Esta elección permite al gobernador volver a “¿su apuesta nacional?”¹². Para ello retoma un proyecto pergeñado desde el año pasado, por el cual, intenta organizar un movimiento federal, iniciando una serie de contactos, acuerdos, visitas y presentación en medios de comunicación locales y nacionales con vistas a la concreción de su proyecto: instalarse en la escena política argentina, a partir del cuestionamiento al fracaso de los partidos tradicionales y buscando inversiones en la provincia con la promoción del ‘modelo neuquino’. Dice la más importante prensa rionegrina, reproduciendo conceptos de diarios nacionales: “... se mostró como la cabeza visible de un frente de centro derecha que asuma el rol de la oposición. Se definió como neoperonista en su estrategia por seducir a dirigentes peronistas de paladar conservador”¹³. Mientras esto sucede, ¿que reflexiones hace la ‘oposición’ sobre su fracaso?. Un referente importante del radicalismo afirma que el resultado de las elecciones para gobernador, estaba cantado, aunque todos los que decían que no votarían al partido local, lo hicieron. Entonces se pregunta el político, si la gente decía la verdad y considera que no debió ganar del modo que lo hizo, es decir, con mayoría legislativa. Por lo tanto, enuncia que la culpa, quizás, la tenga la sociedad neuquina que, como la rionegrina ó la de Salta, de Santiago del Estero o la de Bs.As., tiene “incorporados conceptos muy claros, que premian estilos y comportamientos que poco o nada tienen que ver con los contenidos éticos que exige un genuino modelo democrático y republicano de gobierno”¹⁴. O lo que afirma otro referente, quien dice que “hacer política es hacer docencia...[...]” Aquí siguen reinando algunos conceptos escandalosos: ‘roban pero hacen’, ‘salvarse con la política’, ‘tiene capacidad de gestión’, ‘es honesto, pero...’, ‘come y deja comer’, etc.”. Termina

¹¹ *La Mañana*, 14 de septiembre del 2003, p.8.

¹² RAFART, Gabriel “El MPN y su apuesta nacional”, en *Río Negro*, octubre de 2003, p.10.

¹³ *Río Negro*, 7 de octubre de 2003, p.13.

¹⁴ VILLAR, Ricardo “Las preferencias de los neuquinos”, en *Río Negro*, octubre 2003, p.9.

afirmando que la ciudadanía debe despertar y asumir niveles de dignidad que resigna, ser protagonista de su destino, no rendir tributo a nadie y finaliza explicando que en la democracia no hay amos y esclavos, “ese día comenzará el cambio cultural que muchos reclamamos”¹⁵. Lo que olvida la oposición es preguntarse y buscar una explicación que permita entender ¿por qué el partido provincial, -aparte de ejercer el más amplio y complejo control del aparato estatal-, logra con sus enunciados interpelar y representar a la sociedad neuquina?. Hay que tener en cuenta que las prácticas, los vínculos y las creencias que operan en la vida política desbordan los marcos de las formas de representación¹⁶, en las que no sólo se encuentran algunas coincidencias ideológicas (lo parroquial es más cercano y factible que lo nacional), sino, fundamentalmente la construcción material-social que logra el empenismo. Los partidos nacionales y sus representaciones locales, utilizan los mismos presupuestos, objetivos y análisis, con poca adecuación a lo provincial, quedan reducidos a sus estructuras y les cuesta definir un perfil propio. Mientas tanto, el MPN logra cohesionar primero la comunidad, arma la historia oficial impregnándola de vivencias y a través de su líder va construyendo un relato de la identidad neuquina, asociado al desarrollo, el progreso, el bienestar, el federalismo¹⁷.

Más aún, frente al tradicional cuestionamiento de la ‘oposición’ respecto de la economía de enclave de Neuquén, en esta elección el nuevamente gobernador Jorge Sobisch, instala en la sociedad la idea que ya no es posible seguir 'viviendo' de la renta petrolera y es necesario diversificar, por ejemplo, menciona como propuesta, la producción agroalimentaria con valor agregado, turismo y una nueva estructura educativa que afirme una proyección nacional viable y sustentable para el futuro del MPN. Hace mención en sus discursos electorales a las tierras bajo producción del El Chañar y a las fuentes de trabajo que implica dentro de la temporada frutícola, este tipo de tareas; como además de la posibilidad de exportar hortalizas y frutas de otros lugares de la provincia, como por ejemplo, del departamento de Añelo¹⁸.

A su vez, Río Negro cuando adquiere el status de provincia, conjuntamente con otros ex Territorios Nacionales en 1955, ya había logrado un significativo impulso socio-económico proporcionado por su diversidad geográfica -de los Andes al Océano Atlántico- y por la explotación frutícola, ganadera, turística y posteriormente, energética¹⁹. En la década del sesenta el 'federalismo' no se

¹⁵ RADONICH, Raúl “Sobisch vs.Kirchner”, en *Río Negro*, octubre de 2003, pp.9-10.

¹⁶ NOVARO, Marcos “El debate contemporáneo sobre la representación política”, en *Desarrollo Económico*, núm. 137, Ides, Buenos Aires, 1995, pp.145-157.

¹⁷ MOMBELLO, Laura “Neuquén es memoria y memoria es Neuquén. *Revista de Historia*, núm. 9, Universidad Nacional del Comahue, Neuquén, , 2002, pp. 113-127 y de la misma autora, “Neuquén, la memoria peregrina”, en JELIN, Elizabeth y LANGLAND, Victoria (Comp) *Monumentos, memoriales y marcas territoriales*, Siglo XXI de España y de Argentina Editores, núm.5, 2003, pp.149-163.

¹⁸ *La Mañana*, septiembre de 2003, p. 8.

¹⁹ Se divide al territorio provincial en zonas, que más que estar señaladas por sus solas particularidades geográficas, atienden a una noción de zona socio-económica que involucra otros aspectos como la estructura de comunicaciones vinculadas a las necesidades de intercambio, la estructura social, además de un mercado de consumo y de provisión comunes. La zona del *Alto Valle* tiene como actividad predominante a la fruticultura y sus actividades conexas y en el norte se está extendiendo de una manera significativa la explotación petrolera y gasífera. En el *Valle Medio* la principal actividad es la horticultura y en la *zona Atlántica* -constituida por un conjunto

articula en la 'nueva provincia', y si de algún modo lo hace, es tardíamente y ajeno al peronismo local, situación que caracteriza, en cambio, al 'neo-peronismo' neuquino (MPN). Río Negro presenta un núcleo de desarrollo socio-económico importante, anterior a la estructuración social del vecino territorio del Neuquén. En el Alto Valle, durante las décadas del '20 y '30 se produce una expansión poblacional y de producción agrícola, a partir de las obras de riego y se establecen las primeras agroindustrias que otorgan un perfil socio-cultural a los centros urbanos que inician tempranamente la exportación de sus productos. Desde una apreciación global puede señalarse que estos sectores encuentran su expresión política en el radicalismo, logrando una vinculación en la escena nacional, aún antes de la provincialización (1957).

A partir de los años '60 la provincia conoce importantes mejoras en el sector agrícola con una fuerte tecnificación en las parcelas y una diversificación social, tanto de los empresarios como de los trabajadores inmigrantes internos y de países limítrofes, mayoritariamente de origen chileno. Estos cambios socio-económicos son acompañados de una significativa urbanización, del crecimiento de la construcción y de las obras públicas estratégicas. En el contexto 'desarrollista' se traza un programa que busca expandir el este de la provincia y superar el perfil agropecuario provincial para lograr una significativa explotación industrial y minera, fundamentalmente los hidrocarburos. La modernización de la sociedad demanda la consolidación de los sistemas educativo y de salud, que en los años '70 están signados por protestas populares y gobiernos de intervención que acompañan la crisis de la producción primaria regional. El carácter eminentemente privado de la producción frutícola permite que la crisis sea absorbida, especialmente, por los pequeños y medianos productores, los más dependientes del crédito estatal. Asimismo la des-industrialización -que contrasta con el crecimiento experimentado por otras provincias patagónicas en el mismo período- trae aparejado un crecimiento relativo del sector terciario de la economía. Recordemos que aquí los gobiernos nombrados por el 'onganiano' (1966/69) en su administración son jaqueados por movimientos de protesta social y política difíciles de contener, tales como las protestas populares de Cipolletti (1969), Bariloche (1970) y General Roca (1972). Estos 'movimientos sociales' dan cuenta de conflictos que tienen un doble origen: intra-clase -clase dominante local- e intra-provincial -dado que responden a intereses 'localistas'. El peronismo provincial no concreta 'acciones políticas exitosas' durante su proscripción y recién en la década de 1970 surge un partido político provincial: Partido Provincial Rionegrino (PPR), liderado por el ex gobernador militar Roberto Requeijo. El proyecto pretende superar el perfil agropecuario provincial, logrando una expansión industrial y minera. Sin embargo, los golpes de estado provocan cambios en la política de desarrollo local, en el marco de la idea del gobernador Requeijo (1969-1972) ²⁰ de intentar modificar el polo de desarrollo provincial

de centros con altos grados de desconexión entre sí y caracterizados cada uno de ellos por actividades distintas- la ganadería, la agricultura de secano y bajo riego, la minería y la incipiente explotación agrícola dan cuenta de la diversidad. La *zona Andina* tiene en la explotación de los recursos paisajísticos, la actividad forestal, el cultivo de frutas finas y su industrialización sus principales fuentes de empleo, de ingresos y de aportes de regalías.

²⁰ Requeijo centra su atención en los intereses de los sectores dominantes de la capital provincial, llevándolo a conformar sus cuadros tecno-burocráticos con recursos de Viedma para obtener una mayor representatividad entre la población del área atlántica.

extrayendo recursos del Alto Valle para trasladarlos al aparato burocrático de la capital rionegrina²¹.

El radicalismo pierde la gobernación en 1973 cuando el FREJULI logra imponerse. Mario Franco (1973), electo gobernador sin constituir una alianza de partidos, sigue los lineamientos del gobierno nacional, desecha el *Proyecto de Regional Comahue* y reivindica la identidad regional patagónica.

Tras las elecciones de octubre de 1983, desde su peculiar conformación, la UCR rionegrina logra una “hegemonía excluyente” en la política provincial a largo del período de transición democrática²². El partido peronista tiene presencia en la zona andina con centro en Bariloche. El PPR que expresa las aspiraciones “provincialistas” de un importante sector independiente del electorado, logra ocupar en 1987 un tercer lugar; rompe, de este modo, con el bipartidismo nacional. Por otra parte, el Movimiento Patagónico Popular (MPP) expresa más una oposición al radicalismo gobernante que un partido con definiciones ideológicas, aunque reivindica la identidad regional patagónica.

Durante los años ochenta, la economía provincial asiste a un estancamiento de la actividad ganadera, provocando una importante crisis social en las localidades de la Línea Sur²³ y una buena parte de la población rural migra a los centros urbanos del Alto Valle, particularmente hacia General Roca. A la migración intra-provincial debemos sumar los inmigrantes chilenos -producto de la expulsión generada por el modelo económico implementado por el régimen pinochetista-, quienes ante la falta de oferta de trabajo en el ámbito rural se establecen en el área urbana como cuentapropistas o realizando changas, incrementando la población de los barrios periféricos ya existentes o dando origen a nuevos barrios.

A mediados de la década de 1980, paralelamente a la recuperación del sistema democrático y la reapertura de la economía argentina, la provincia atrae la atención nacional con el proyecto de traslado de la Capital Federal a la ciudad de Viedma. Este proyecto con el 'menemismo' se desactiva y la ley se deroga. En el terreno de la política local, el radicalismo -partido gobernante desde 1983- logra mantener a través de distintas estrategias, alianzas y prácticas 'clientelares' el control del gobierno y la mayoría parlamentaria. No existe en estos veinte años de vida democrática la alternancia, dado que el peronismo no logra serlo, ni aún en las recientes elecciones del 31 de agosto de 2003. El deterioro de los sistemas de salud y educativo, la des-industrialización, los bolsones de pobreza, la desarticulación provincial no impiden que el partido radical se constituya en un partido hegemónico y su líder, tras dejar la gobernación, sea el candidato más firme para la presidencia del partido.

²¹ MANZANAL, Mabel “Lo aparente y lo real en la estrategia de desarrollo económico en la Provincia de Río Negro: 1958-1964”, en *Revista Interamericana de Planificación*, XIV, núm. 53, marzo 1980. ROFMAN, Alejandro y ROMERO, Luis Alberto *Sistemas socioeconómicos y estructura regional en la Argentina*, Buenos Aires, Amorrortu, 1974.

²² Osvaldo Álvarez Guerrero (1983-87); Horacio Massaccesi (1987-1995); Pablo Verani (1995-2003) y Miguel Saiz recientemente electo.

²³ Entre ellas, Ingeniero Jacobacci, Maquinchao y Los Menucos.

La economía de Río Negro desacelera su crecimiento respecto de décadas anteriores, con una tasa de crecimiento anual de 1,6%²⁴. Asimismo se incrementan los cargos de la planta docente 84% y en la administración general en 18%²⁵. En contraste, en los años 1990, el crecimiento poblacional de la porción rionegrina del Alto Valle es prácticamente nulo, mientras que en la década anterior alcanza una tasa del 2,31% anual²⁶. La pérdida de fuerza de ese sector de la economía, se manifiesta en toda su magnitud si se tiene en cuenta que en 1980 la población ocupada es el doble que la del área neuquina, mientras que desde 1997 esta última, supera en puestos de trabajo. En síntesis, mientras que la región altovalletana rionegrina es expulsora, la neuquina actúa como espacio de atracción poblacional²⁷ (Ver Anexo). En este marco, la zona andina de Río Negro es el área de la provincia que concita la atención nacional para radicación de inmigrantes.

Las razones que explican este comportamiento decreciente de la dinámica poblacional en toda la provincia, se encuentran en el proceso de desindustrialización, con la paralización de Indupa que afecta a la industria química - tiene una caída del 33%- , el cierre de Lahusen que impacta en la industria textil y la disminución de la actividad de CRYBSA y COMSAL en la industria metalmecánica. Esta situación implica la caída global del 47% en la industria manufacturera. No escapa a la crisis la industria alimenticia que mengua su producción procesada de vinos y tomates.

En esta dinámica provincial, los 'sectores burgueses locales' que no tienen una tradición de resistencia -un "tractorazo" de vez en cuando- ante el "irresponsable" manejo del estado, más bien sus intereses se conjugan con el modo de ejercer el poder. Los ciclos de buenas cosechas y buenos precios de la fruta en el mercado externo garantizan al gobierno un control en su relación con los sectores más dinámicos de la economía, sin embargo cuando ocurre lo contrario se invierte la tendencia, las alternativas de solución para los problemas del valle pasan más por el gobierno nacional que por el provincial²⁸. Asimismo, la intensidad de la competencia internacional fragmenta internamente ese ámbito social, eliminando a los pequeños productores y alimentando la concentración en grandes empresas integradas. En este sentido, los sectores más postergados son los migrantes internos y externos, la población nativa, los desocupados, concentrados en la periferia de los centros urbanos o dedicados a las actividades de subsistencia en las áreas rurales.

²⁴ La tasa promedio de los períodos precedentes es del 2.6%.

²⁵ Secretaría de Programación Económica Regional Provincia de Río Negro. *Informe socioeconómico social*. Dirección Nacional de Programación Económica Regional, Febrero de 1995, p. 32.

²⁶ Si se tiene en cuenta el crecimiento vegetativo -según los datos vitales- cercano al 1,85% anual, se puede inferir que está expulsando el 1,75% de su población, lo que equivale a unas 4.000 personas al año. La evolución de la demanda del mercado de trabajo es el mejor indicador de la vitalidad del proceso económico de cada una de las zonas y por ende, de la capacidad que tienen las empresas, instituciones y empresarios para generar nuevos empleos.

²⁷ WOOD, Guillermo "Río Negro hacia el 2000. Situación económica, social y financiera de la Provincia de Río Negro, Diagnóstico y propuesta superadora", en *Río Negro*, 1998.

²⁸ Debemos recordar que las últimas acciones de protestas de fruticultores que alcanzan repercusión nacional son encabezadas por el propio gobernador Verani.

No obstante, a fines de la década del '80 y en los años noventa, el gobierno provincial firma acuerdos con empresas privadas -Crybsa y Pesquera Galme- que tienen importantes deudas con el banco provincial y se le otorgan créditos y préstamos a sectores privados -COERPE, TODDY, SAPSE-, involucrándose el estado con juicios a funcionarios del directorio del banco. La crisis del 'estado benefactor' y la aplicación de políticas neoliberales conduce a la privatización de empresas estatales nacionales: YPF, Gas del Estado, Hidronor, Agua y Energía y Ferrocarriles Argentinos. El gobierno rionegrino, superado por las demandas sociales y por la incorrecta negociación de las regalías, avanza además en la privatización de empresas propias, entre ella el Banco Provincia de Río Negro que cede el lugar al banco privado, Patagonia.

Días antes de las elecciones, el análisis político se centra en las diferencias provocadas por el 'regionalismo' y el 'localismo' en las preferencias electorales, en las que la personalidad de los candidatos suma o resta votos, con una 'clase política' conformada por funcionarios y amigos del poder. El radicalismo compite desde la fragmentación con el MARA -Eduardo Rosso- y el Frente Grande -Julio Arriaga- que forma la alianza multipartidaria. Verani, el gobernador saliente, ve sus posibilidades disminuídas y la dirigencia radical, entonces, coloca al empobrecido aparato del estado al servicio de la campaña partidaria. Así, el oficialismo se presenta para interpelar a la ciudadanía rionegrina sin discurso, ni mística ni convicción, pero corriendo con una mínima ventaja frente al Partido Justicialista, dividido en dos líneas, tras los resultados de la compulsa interna. Soria, con ventajas, al pertenecer al mismo signo político que el gobierno nacional, no alcanza a ser una alternancia para el cambio de régimen político. El oficialismo provincial, además, recurre frecuentemente a la concesión de beneficios selectivos para algunos referentes de la oposición lo que mina la capacidad organizativa y de constituir la propuesta alternativa -o alternancia- para la ciudadanía. No obstante, el gobierno aún tiene pendiente reconvertirse y buscar un equilibrio entre el estado y la actividad privada, entre regiones prósperas e inmensas extensiones carentes de toda actividad ²⁹.

La UCR no sólo mantiene el control del poder ejecutivo con el ajustado triunfo de Saiz-De Rege, que se impone por 5700 votos (dos puntos, respecto del PJ), sino que además retiene 21 municipios, obtiene 24 diputados de los 43 que constituyen la legislatura y conserva los dos lugares de legisladores nacionales que están en juego. El escrutinio final se vuelca a favor de Saiz por el apoyo esencial de Viedma y Bariloche, mientras que en el Departamento General Roca, el PJ obtuvo el porcentaje más alto de votos (28,8%). La oposición diversifica el paisaje electoral: PJ (30,22 %); Encuentro (20,45%); Mara (10,34%), las restantes fuerzas sólo alcanzan en conjunto un 7% de los votos.

Una práctica política ó cómo dinamizar los intercambios. El clientelismo en Neuquén y Río Negro

El clientelismo es una de las imágenes más fuertes y recurrentes en las prácticas políticas para la reproducción del poder en los estados provinciales,

²⁹ *Río Negro*, 17 de agosto de 2003.

especialmente, cuando la pobreza se intensifica por los efectos de las políticas neoliberales que dejan sin trabajo a miles de personas.

Se lo asocia a la fragilidad de la democracia y no la mejora, antes bien, puede deslegitimarla. Entendido como un intercambio personalizado de favores, bienes y servicios por apoyo político y votos entre las clases subalternas y la burguesía, perdura como una institución extremadamente influyente, informal y a veces oculta³⁰. Tampoco está destinado a desaparecer ni siquiera a mantenerse en los márgenes de la sociedad, tanto de lo que estamos hablando sean regímenes democráticos o autoritarios. En realidad, lo que sucede es que la conformación de los lazos clientelares verticales se pueden considerar como lo exactamente opuesto a las redes horizontales de compromiso cívico que promueven una auténtica comunidad cívica y que en este sentido, hacen funcionar la democracia.

Los distintos actores, patrones, mediadores y clientes se ubican en redes y se enlazan. La estructura de estas “redes de dominación” y los sujetos que en ella participan implican relaciones clientelares y son vistas como arreglos jerárquicos, como lazos de control y dependencia; verticales y basados en diferencias de poder y en desigualdad. Al ser altamente selectivas, particularistas y difusas, las relaciones clientelares se basan en el intercambio simultáneo de diferentes recursos y servicios: políticos o económicos y promesas de lealtad y solidaridad. Constituyen una esfera de sumisión, un conjunto de lazos de dominación en oposición a una esfera de reconocimiento mutuo de igualdad y de cooperación que se reconocen como tales debido a la existencia de intercambio.

Las estructuras clientelistas se caracterizan por su forma cerrada y no participativa, diferente de las organizaciones colectivas de protesta, que se valen del número de participantes para presionar a los políticos. Los beneficios se obtienen por una relación exclusiva entre los presidentes de las comisiones barriales y sus jefes políticos, considerados amigos por la comunidad que los elige.

Por ello, cuando un partido posee una maquinaria estatal -como es el caso de los dos entramados motivo del estudio- les permite el control del juego político y utilizar a sus clientes para preservar los intereses de los políticos del partido. El costo de mantención de esa hegemonía lo da la ignorancia y la miseria de la población, justamente en un momento donde esta última se acentúa en determinadas áreas, zonas y provincias.

Visto en clave del cliente, de acuerdo a las entrevistas realizadas, éste no siente que el modelo clientelar lo oprime, ni que lo mantiene en la pobreza; al contrario, *en la relación encuentra la mano extendida que le brinda la ayuda en el momento que necesita*. Como la mayoría de los eventuales ‘clientes’ están sumidos en la pobreza, ven en esta relación la única manera de obtener recursos a fin de tener comida, techo, subsidio y, fundamentalmente, que esto desaparezca;

³⁰ O'DONNELL, Guillermo “Delegative Democracy”, Documento de Trabajo, University of Notre Dame, núm. 172, 1992. Citado por AUYERO, Javier *La política de los pobres. Las prácticas clientelistas del peronismo*, Manantial, Buenos Aires, 2001.

por ello, ante el temor que la relación se rompa, no cambian su voto³¹. En rigor, se puede pensar que el MPN plantea una forma de cerrar el ciclo de clientelismo político, transformándolo por entero en política social del estado neuquino, pues para atender las demandas asistenciales, ¿se implementa una tarjeta social? ¿se está bancarizando la asistencia social?; en definitiva, “se congela el mundo y los vínculos de intercambios a la relación entablada entre el puntero del partido-empleado estatal y el hombre o la mujer corriente de los sectores del trabajo o indigentes...”³².

La geometría de las contiendas electorales. Los ciudadanos como terreno de disputa

En las últimas elecciones realizadas en Neuquén para elegir autoridades provinciales, legisladores nacionales y provinciales, intendentes, concejales, etc.; contrariamente a lo que se presumía, triunfa ampliamente el MPN. En este orden, tal como informa la prensa local, cerca de 7000 punteros trabajan para el partido (a un promedio de siete por mesa en las ciudades más pobladas), en una estructura piramidal, en la cual la cabeza es el mismo gobernador, luego los responsables de la actividad partidaria de cada una de las ciudades y localidades; todos responden en forma directa al comando central. Esa segunda línea la forman los candidatos a intendentes, luego los coordinadores por circuito electoral³³ que nombran uno o dos jefes de mesa en función del cupo de votantes. Con una tarea, a veces puerta a puerta, con más dos mil vehículos y un número mayor de personas, entre jefes de escuela y fiscales titulares y suplentes, vales de combustible y vianda, el partido provincial ‘peinó’ las manzanas de cada ciudad o poblado.

Esta práctica política, que adquiere nuevas configuraciones en cada elección y que sigue el mismo proceso nacional, quizás, no el mismo ritmo, logra regular la ciudadanía. Hay algo nuevo y algo viejo, hay sujetos sociales y políticos que se resisten al cambio porque son los principales beneficiarios de la peores prácticas de la democracia, pero que detrás de su mantenimiento ‘formal’ logran su reproducción y la de su poder. Y no sólo los políticos, también los empresarios – que viven al calor de las prebendas que pueden extraer al estado-, las prácticas ilegales y fundamentalmente, la ‘desaparición’ del movimiento obrero organizado al diluirse la base de su sustentación: la fábrica, hace que los dirigentes, con la utilización de los mismos mecanismos de hace varias décadas, negocien con los funcionarios de turno.

³¹ La línea de indigencia calculada por el INDEC –al que hicimos referencia más arriba– es de 311,90 pesos mensuales para la familia tipo y ninguno de los hogares con ese solo ingreso se asoma por encima de la franja de pobreza, establecida en 701,74 pesos por mes. Más de 40 mil personas y sus familias -los jefes y jefas de hogar y los beneficiarios de la ley 2128, que perciben 150 pesos- no llegan a satisfacer las necesidades de la canasta básica alimentaria, que es de 100,94 pesos per cápita y 311,90 para la pareja con dos hijos chicos. El subsidio tampoco cubre la demanda mínima de un grupo familiar compuesto por una mujer adulta, un adolescente y un anciano. Para mayor información, ver ARANDA, Raúl “Qué es el clientelismo político”, Trabajo presentado en la Maestría Universitaria en Educación Social y Animación Sociocultural, Universidad de Sevilla, 2001, policopiado.

³² Para mayor información ver RAFART, Gabriel, en *Río Negro*, 29 de septiembre de 2003.

³³ En el caso de Neuquén capital, lo forman los propios ministros y funcionarios de línea.

Un testimonio, en una amplia nota publicada en oportunidad de una elección interna del emepenismo dice al respecto

“El método es sencillo y efectivo. Por empezar, el puntero deberá contar con unos ‘planes’, con unos pesos o con alguna bolsa con harina o yerba. También tendrá que disponer de suficientes boletas de su candidato y de los padrones que tiene cualquier partido, discriminando las mesas en las que votarán los ciudadanos y un lugar estratégico y discreto. A primera hora, al abrirse el comicio, se presentará en la mesa electoral un votante –bien puede ser el mismo puntero– que será clave en el andamiaje. Entregará su DNI y recibirá un sobre que previamente será firmado por las autoridades de esa mesa. A continuación, entrará en el famoso cuarto oscuro y guardará el sobre firmado dentro de su bolsillo. Extraerá otro sobre de similares características, sin firma o con garabato, previamente hecho para la ocasión, meterá una boleta dentro del sobre falso y saldrá campante a sufragar. Mientras tanto, las autoridades de la mesa estarán muy ocupadas verificando, por ejemplo, si el DNI es duplicado o triplicado. Esta persona introducirá en la urna –rápidamente– su voto, que está dentro del sobre trucho, y se retirará rumbo a la cueva del partido (o búnquer, como le dicen ahora). Una vez allí, entregará el sustraído sobre oficial vacío y debidamente firmado, al puntero, y se pondrá en marcha la cadena. Entonces, el puntero meterá una boleta de su partido dentro de ese sobre lo cerrará bien y se lo dará a otra persona que deberá votar en la misma mesa. El segundo votante concurrirá a la mesa, donde le entregarán otro sobre recién firmado por las autoridades, entrará el sobre que le acaban de dar, saldrá y meterá en la urna el sobre cerrado que antes le dio el puntero. Tras ello, concurrirá al lugar en que está el mencionado puntero y le entregará el sobre oficial que se llevó –vacío, claro– y, a cambio recibirá un dinero o unos pares de zapatillas para los nenes. Con esta entrega del sobre se garantizará la continuidad de la cadena y que el votante ‘cumplió’. El o los punteros, repetirán la operación en cuantas oportunidades y mesas puedan. Agreguemos una pizca de inteligencia y maldad al preludio de esa trampa y, con los registros de los beneficiarios de cualquier plan de ayuda social, se podrá desarrollar la misma operatoria, no ya con una retribución a cambio del voto obligado, sino con la simple amenaza de quitar la ayuda...”³⁴.

El puntero, *referente* político en los barrios, se convierte en un mediador. Las entrevistas realizadas, tanto a punteros como a mediadores o militantes de primera línea del emepenismo y del radicalismo, dan cuenta de cómo perciben y se identifican con los partidos de referencia. En el marco de la profesionalización de la militancia política, el ‘control’ de los barrios -en todo el territorio neuquino, en general- que tiene el partido provincial se direcciona fundamentalmente, a través de la presidencia de las comisiones vecinales³⁵. En efecto, los testimonios denuncian tensiones y luchas fuertes para acceder a la presidencia de la comisión del barrio. Ello implica, obtener una variedad de beneficios, desde dinero en

³⁴ F.J.P., mayo de 2002.

³⁵ La ciudad de Neuquén tiene 202.000 habitantes y cuenta con 45 barrios constituidos por ordenanza municipal; además de entre 10 a 12 asentamientos ilegales. La mayoría de las comisiones vecinales de los barrios neuquinos responden al MPN, siendo el más numeroso, el barrio San Lorenzo con 55.000 habitantes. Algunos barrios reúnen varias tomas, como por ejemplo, el caso del barrio Hibepa (barrio Hipódromo, Belén y Paraíso).

efectivo, insumos como garrafas para gas, computadoras y plantines. Tienen, por otra parte, un control importante sobre el funcionamiento de los comedores donde asiste la ‘gente del barrio’, en particular, los niños. Es en el comedor donde se encuentran algunos de los punteros políticos –promotores sociales– según la denominación oficial, que definen su inserción en el ámbito por el control sobre la caja de mercadería. Estas personas, pagadas por el partido³⁶, tienen acceso a los planes trabajar, *usan sus casas para hacer reuniones*, piden a distintas instituciones, reparten según el grado de adhesión al partido en las internas y/o elecciones que se realizan y son los dirigentes que le permite al MPN triunfar. Dicen, “casi somos una familia”, “si entra un partido nacional, sonamos”, “Gracias al Movimiento tenemos terreno, la gente tiene trabajo”. Respecto de los otros partidos dicen que “la alianza y la Norma no existe, acá”, aunque reconocen algunos barrios donde tiene incidencia el PJ y la Alianza. A veces vienen de otros partidos, pero no se quedan porque “pelean para segundo, no quieren ser primeros”³⁷.

En general se trata de personas vinculadas, inicialmente, a las tomas de tierras, propietarios luego de su gestión con el municipio y su relación con el partido provincial. Tienen acceso al denominado ‘obrador’, depósito de materiales de construcción que posee la provincia en distintas áreas que les permite obtener elementos para la construcción de su propia casa. Muchos son los que no tienen trabajo, subsisten de los planes trabajar y alguna otra actividad que hacen las mujeres, como comidas para vender en el barrio o en otros lugares cercanos. Se definen como “nosotros, los vecinalistas” y afirman que “si uno no se mete en política, no hay trabajo”. A veces obtienen becas para que los hijos estudien, se observa una adhesión al gobernador actuante, Jorge Sobisch y dicen que ahora “no se discrimina”, “están todos los colores adentro”; no obstante, comentan que conocen casos donde se trabajan y cobran beneficios por las dos líneas internas (sapagistas y sobischistas) en las que estuvo dividido el partido hasta 1999.

Mencionan la corrupción y esto es lo que más tienen en cuenta para la elección de un presidente de comisión, “que rinda cuentas, que no se lleve las cosas a su casa...” Los denominan “vividores” metidos en política. En cambio el verdadero vecinalista es el que ve las necesidades de su vecino, trata de conseguirle cosas y “cuando estamos en campaña les podés ir a pedir el voto” porque “el vecino enseguida te cataloga”³⁸.

Como cada favor tiene una contraprestación inmediata, como dice Humberto Njaim, hoy el clientelismo también actúa como una de las estructuras sociopolíticas que otorga protección-seguridad³⁹. Cuando se le pregunta a algunos de los dirigentes de los cuadros intermedios del MPN si el partido es personalista, ya que giraba alrededor de Sapag, ahora de Sobisch, coinciden que efectivamente es así, pero a diferencia de los otros partidos, en éste, dicen, se

³⁶ Según los testimonios orales recogidos, cobran \$ 350. Barrio Hibepa, 11 de octubre de 2001. Norma Miralles y su familia, Romero, son los principales referentes del partido peronista en Neuquén.

³⁷ Testimonio oral del Barrio Hibepa, 16 de octubre de 2001.

³⁸ Testimonio oral del Barrio Hibepa, cit.

³⁹ NJAİM, Humberto “Clientelismo, mercado y liderazgo partidista en América Latina”, en *Nueva Sociedad*, núm. 145, Caracas, 1996, pp.139-147.

dejan crecer a dirigentes medios y se da una fuerte discusión al interior del entramado sobre el rumbo de la política neuquina como entre los intendentes de las distintas localidades por el tema de coparticipación municipal⁴⁰. Cuando se consulta a las mujeres, aparece una fuerte crítica a la dinámica interna del partido, al rol de las mujeres en el mismo y a todo lo que exponen los hombres⁴¹. A su vez, frente a la pregunta de por qué su identificación con el partido neuquino, tanto dirigentes, sectores medios y populares, coinciden que “es el referente político”, “está cerca de la gente”, “permite el surgimiento de dirigentes en los barrios”, “atiende las cosas locales, cercanas, nuestras...”. Los partidos nacionales no triunfan en Neuquén porque se dedican a “relatar los sucesos”, no controlan ni actúan como oposición⁴², “No tienen dirigentes”⁴³.

Asimismo, preguntados los dirigentes sobre el por qué de su adhesión al MPN responden que *es un partido que permite tener dirigentes*, que hay movilidad interna y dicen que “El MPN cambia a tiempo” y “Votar por Neuquén es votar por el MPN”⁴⁴. Es importante señalar la tarea que realizan, organizando cursos en las *escuelas de formación política en los barrios*, -a partir de encuestas en los colegios secundarios- en un intento de cooptar a los jóvenes, a los que se les enseñan temas de civismo; tarea que encubre el accionar partidario del empenismo, colocándolo como única alternativa en Neuquén⁴⁵.

Respecto de Río Negro, el radicalismo conforma la estructura política más poderosa de la historia constitucional de la provincia. Un partido que cuenta con un respaldo masivo forjado por la simbiosis de prácticas clientelares y fuertes lealtades. Asimismo, está provisto de un conjunto de sentidos y de prácticas políticas que proyectan hacia adentro y hacia fuera al radicalismo provincial, como lo único “*realizador*” que tienen los habitantes de Río Negro en política. Un radicalismo⁴⁶ que se alimenta, nutre y retro-alimenta de todos los sectores sociales mediante un corte vertical sobre la sociedad.

Para Rosso, candidato a gobernador por el Movimiento de Acción Rionegrina -MARA-, “la presencia de un Estado dentro de otro estado, basado en el manejo político clientelar y gasto político” es una cuestión a cambiar. Señala más adelante, “se genera en el sistema de construcción de infraestructura, de compra y asistencia social, bajo muchas formas, como empleos encubiertos, consultoras y sobrefacturaciones”⁴⁷.

Recordemos que el creciente déficit provincial durante la gestión de Massaccesi (1983) deriva en la aplicación de políticas de ajuste, a una importante

⁴⁰ Testimonio oral. M.Ch. Neuquén, 22 de marzo de 2002.

⁴¹ Testimonio oral. M.P. Neuquén, 4 de abril de 2002.

⁴² Testimonio oral, M.Ch. Neuquén, 22 de marzo de 2002.

⁴³ Testimonio oral, R.G. Neuquén, 2 de abril de 2002.

⁴⁴ Testimonio oral, M.Ch. Neuquén, 2 de abril de 2002.

⁴⁵ Para mayor información sobre estos temas, ver FAVARO, Orietta e IUORNO, Graciela “Poder, representación y prácticas políticas en la norpatagonia. Los casos de Neuquén y Río Negro, 1983-1999”, en *Cuadernos de Investigaciones Sociohistóricas (CISH)*, Universidad Nacional de La Plata, La Plata, 2004, en prensa.

⁴⁶ Entre sus filas se encuentran desde el inmigrante chileno hasta el nieto de familia “patricia”, atributo de honorabilidad de las familias fundantes de la sociedad local.

⁴⁷ Entrevista a Eduardo Rosso, en *Río Negro*, 31 de julio de 2003, p. 16.

reducción salarial y abultado endeudamiento, estallando una crisis social de ribetes imprevisibles que se traduce en los hospitales sin servicios, las escuelas sin clases, los salarios con más de dos meses de atraso y la coparticipación comprometida hasta el año 2000. La ciudadanía asiste a la maniobra política del gobernador cuando ingresa a la sucursal del Banco Provincia de Río Negro y retira del tesoro regional del Banco Central diez millones de dólares para pagar los sueldos de los empleados públicos. El impacto social más evidente de proceso de deterioro económico se observa en el crecimiento de la desocupación y el aumento del desempleo de los principales conglomerados urbanos. Dicho de otro modo, en el Alto Valle no sólo no se crean fuentes de trabajo sino que desde 1991 se pierden muchos de los empleos existentes. El deterioro del sistema educativo y la precarización del sistema de salud van de la mano del incremento de la pobreza y del ajuste fiscal. Este proceso se profundiza en los últimos años cuando se terminan de desmontar las redes de cohesión nacional, siendo reemplazadas por una estructura de transferencias financieras a las provincias a través de la coparticipación federal de impuestos.

El gobernador Verani ejerce un liderazgo en la vida política de la ciudad de General Roca desde el advenimiento de la democracia y controla los destinos de la provincia desde 1995 hasta el 2003⁴⁸. Su gestión en 1983 como intendente de la ciudad -con otro período de gestión comunal en los años noventa- le permite construir una significativa base, hoy resquebrajada, de poder político⁴⁹. Por un lado, el poder acumulado por el "líder" se basa, en parte, en su política personalista, verticalista y frontal, con capacidad para generar lealtades importantes. Asimismo, está dotado de una personalidad carismática⁵⁰ con algunos gestos de solidaridad y de compadrazgo. El *veranismo*, dotado de una significativa potencia -hace valer en la relación social, incluso frente a la oposición, su propia voluntad- y de un poder signado por una identificación que encarna la realidad histórico-geográfica rionegrina en la que el radicalismo se instala, en los últimos veinte años, con fuerza en una fuerte mayoría de la población. El escenario de las elecciones recientes signado por la fragmentación en los partidos mayoritarios y la emergencia de otras fuerzas políticas -movimientos vecinales- que atraen los votos de quienes no lo hacen por las opciones mayoritarias.

El radicalismo provincial vuelve a ganar la apuesta. La dirigencia política de los partidos de la oposición no pueden o no saben "convertirse en banqueros de ese flujo presentado en liderazgo político de alternativa"⁵¹. El escrutinio final de la elección de referencia, se vuelca a favor de Saiz por el apoyo de las

⁴⁸ Su reconocimiento en la década del 1970 en la esfera pública data de su actuación como presidente del Club Deportivo Roca. En 1975 se hace la primera asamblea y allí Verani asume una gestión que dura hasta 1983.

⁴⁹ Se incorpora con otros vecinos en 1970, durante la intendencia de Pablo Fermín Oreja al Consejo Asesor de Vecinos de la ciudad, colaborando en forma activa y en carácter honorario para la resolución de los problemas que afectan a la ciudad de General Roca, en OREJA, Pablo F. *Luces y sombras del XX. Relatos y reflexiones desde General Roca (1899-1999)*. General Roca, Río Negro, 2000.

⁵⁰ Para mayor información sobre el tema, ver Max Weber: *Ciencia y política*. Ceal, Buenos Aires, 1991.

⁵¹ AYALA, Daniel "El sistema político en Río Negro", en *Río Negro*, 26 de mayo de 2003, p.17.

ciudades de Viedma y Bariloche, perdiendo en el otrora bastión del radicalismo: Roca y la mayoría de las localidades del Alto Valle⁵².

Un militante clave del veranismo, afirma

“Pablo nos ha dicho de empezar de la periferia al centro, nosotros tuvimos éxito, tenemos éxito y lo vamos a seguir teniendo, porque comenzamos de la periferia al centro. Porque nosotros no hacemos política como los otros partidos y como hacía la UCR antes, hacían esa política que tres meses antes se acercaban a los barrios. Nosotros hicimos a la inversa, trabajamos todo el año...” [...] “...en todos los barrios tenemos entre diez a quince militantes que están trabajando en el estado o no, pero esa gente opera todo el año, a nosotros nos ha ido permitiendo desde el gobierno ayudar a la gente de los barrios, *al margen de la ideología política, eso no importa, por eso somos superiores*” “Roca es una ciudad que por la cantidad de habitantes, te puedo decir, que es una de la ciudades del país que está dotada de un 90% de los servicios básicos, acá no hay villas miserias...”⁵³.

Sin lugar a dudas, el protagonismo del empleado público rionegrino - dentro de la economía regional- crece de modo importante en las últimas décadas⁵⁴. Comparando la cantidad de trabajadores públicos entre 1960 y el año 2000, se produce un crecimiento de un 50 % en el marco de la apertura democrática⁵⁵. En 1995, Pablo Verani gana las elecciones internas en el radicalismo y luego las generales en la provincia⁵⁶; ese año el estado provincial llega a su punto máximo como generador de empleo con aproximadamente 34.000 trabajadores. No obstante, el conflicto emergente de la crisis fiscal se amortigua por los acuerdos articulados entre el gobierno y UPCN, que se sostienen en el eje: *recortes graduales de salarios sin despidos masivos*. Actualmente sólo Sitrajun -Sindicatos de Judiciales- y la Unter se expresan esporádicamente.

La oposición y las pugnas de poder en el radicalismo rionegrino se suceden en el propio frente interno: los blancos “mendioristas” y los rojos “veranistas” en las pasadas elecciones de 1999. Las colisiones entre los líderes en las internas no produce una alternancia en el gobierno que ofrezca diferencias en el ejercicio del poder y permita la renovación de una parte de los cuadros técnico-burocráticos con el aporte de nuevas ideas. La estructura política rionegrina cuenta con abundantes políticos jóvenes, *pero esmerilados por su dilatado paso por el poder*. En este contexto, en la legislatura rionegrina, surge una nueva línea

⁵² La UCR obtuvo la mayoría en la Legislatura y conserva 21 municipios. Las bancas a partir del 10 de diciembre están distribuidas de la siguiente manera: 24 para la UCR, 9 para el PJ, 7 Encuentro, 2 MARA y 1 para el PPR.

⁵³ Testimonio Oral. L.S. Gral. Roca, 20 de marzo de 2002. El destacado es nuestro.

⁵⁴ Desde 1960 al 2000 la cantidad de trabajadores estatales de la provincia pasa de los 2.727 a más de 30.000. Estos datos incluyen a los empleados de los tres poderes del estado y los trabajadores de las empresas provinciales, con un crecimiento poblacional del orden del 3%.

⁵⁵ En 1974 existen por todo concepto 7.783 empleados provinciales, mientras que diez años después el gobierno rionegrino tiene bajo su órbita cerca de 22.000 trabajadores.

⁵⁶ El resultado de las elecciones para gobernador-vice arroja la siguiente información: UCR 42,68%, PJ. 30,92 y las otras fuerzas reúnen el 26,39 %.

interna: el *Grupo Agenda* que se convierte en un contrapoder⁵⁷. Una figura política con “relativa credibilidad” en la provincia comienza a constituirse como la 'alternativa' -el intendente de la ciudad de Cipolletti, Julio Arriaga (Frente Grande)- visto por los analistas políticos un año atrás (2002) como el posible sucesor de Verani. No obstante, en las elecciones de 2003, para gobernador, la fórmula Arriaga-Di Biase (Encuentro) obtiene el tercer lugar con el 20,45% de los votos.

La política clientelar es algo que se da por descontado, es la política normal y normalizada. La aceptación no discutida del mundo de la resolución de problemas a través de la mediación política constituye la fortaleza de la posición de los mediadores. La capacidad para mantener el lazo depende de la relación que éste establece con terceras partes, por ejemplo, con el Secretario de Obras Públicas, el Ministro de Salud y Desarrollo Social, representante del área de desarrollo social municipal, el coordinador ejecutivo del Plan de Mejoramiento Barrial- que distribuyen bienes.

Comenta un testimonio que "el puntero opera por sobre las Juntas Vecinales, ayudan directamente al vecino, eso fomenta el individualismo mientras que las comisiones de los barrios plantean necesidades del barrio, necesidades de todos... Pero la gente quiere que los ayuden a cada uno... Los lazos forjados en el interior de la red son sumamente importantes en la política local. En términos organizativos, opera un partido basado en los comités del centro - con formas aceptadas de jerarquía social y símbolos de autoridad- que muta en un partido semejante a una “máquina política urbana”⁵⁸; estructura que se adapta mejor a la fase actual del capitalismo, con alto desempleo, crecimiento del empleo en el sector informal y segmentación social. Las personas construyen sus identidades ubicándose o siendo ubicados, dentro de un repertorio de historias delineadas.

Es de hacer notar que, la Pastoral Social de la Diócesis del Alto Valle emite un comunicado donde plantea la postura de la iglesia valletana ante las elecciones provinciales y lamenta "la compra de votos a través de la práctica del clientelismo que manipula las necesidades de la gente en lugar de valorar sus potencialidades para buscar salidas auténticas a estas necesidades... La construcción de la democracia es un proceso, no una obra acabada después de haber emitido el voto."⁵⁹ Por otro lado, Soria -candidato a intendente- dice que "mostrará a los roquenses que es posible un gobierno diferente, sin la entrega de chapas o colchones y toda la provincia verá un gobierno distinto"⁶⁰. Desde la intendencia de Roca intenta 'hacerse' de la capital en el 2007.

El testimonio de un referente clave del radicalismo de Roca señala

⁵⁷ El grupo oficial tenía dos grupos: el 'veranismo' con 12 diputados y el Agenda contaba con 10 diputados. A este último se le sumaron, en la tarea parlamentaria, 3 legisladores de otros partidos.

⁵⁸ Concepto acuñado por LEVITSKY, Steve (1996), Citado por AUYERO, Javier *La política de los pobres. Las prácticas clientelistas del peronismo*, Manantial, Buenos Aires, 2001.

⁵⁹ Seminario *La Comuna* de General Roca, 25 al 31 de agosto de 2003, p. 9.

⁶⁰ *La Mañana del Sur*, 28 de setiembre de 2003, p. 15.

"Los referentes se identifican con grupos de trabajo político. Los cabezas barriales o de sectores son los que re-organizan un cierto número de gentes dentro de su barrio afín al partido. La gente que no es militante se acerca para dejarle todas sus inquietudes colectivas o individuales (caja de leche, un trámite público; etc.). Los grupos de trabajo y equipos políticos dentro de Gral. Roca están muy marcados: Daniel Sartor, Demetrio Ulloa más fuerte dentro de la estructura partidaria de la ciudad cada uno de ellos tiene su referente a los que les baja estrategia de política para trabajar dentro de los barrios. Con reuniones periódicas con los referentes barriales cada uno lleva la problemática del barrio y puede haber uno o más referentes por barrios según los sectores y si son barrios numerosos. El referente camina puerta por puerta de los barrios tienen la identificación de cada uno de los integrantes de sus barrios. Entre ellos se dividen el 'territorio' de acción dentro de barrios y con los futuros votantes..."

Y continúa afirmando que

"La pérdida de votos en Roca se debe a fallas o baches dentro de la asistencia dado por las demandas insatisfechas en la entrega de materiales o la falta de soluciones a las problemáticas específicas por partido porque dentro de estructuras los referentes que han ocupado un cargo público en la administración y se han olvidado de la gente de los barrios... Se hacen reuniones en los centros vecinales en los centros comunitarios o en alguna escuela más de una reunión con diferentes grupos de trabajo del barrio. Reuniones acotadas con los dirigentes la información a través de la estructura partidaria donde se va a trabajar no se suelen hacer reuniones ampliadas con referentes sino con cabezas de equipos políticos. Los dirigentes encabezan equipos políticos de trabajo de los diferentes sectores con diversas estrategias de acción..."⁶¹.

Dice un funcionario municipal: "... llevo pagados en cinco meses, mil pesos en coronas para la gente que fallece que ni siquiera conozco, pero como la situación está mal, vienen me piden y yo la compro..." [...] "... si me piden arena para la plaza de un barrio yo la llevo, esto es hacer política, el estar con la gente, al margen de que sea un barrio del centro o un barrio nuevo..." [...] "... yo soy el único funcionario más creíble"⁶².

El radicalismo -desde el discurso oficial y desde una particular narrativa de los mediadores- se asocia con la provisión de bienes a los necesitados (chapas, remedios, colchones, ladrillos, mercaderías, alimentos). Se construye una *identidad radical* centrada alrededor de las necesidades económicas y de bienes distribuidos por el municipio y el estado provincial, en un proceso dinámico no conducente a reducir lo social a "formas fijas" sino que a la concurrencia de la clase política a controlar a los sectores populares y las estrategias hacia éstos. Las juntas vecinales -creadas en 1985- y las escuelas de los barrios acompañan este proceso con los *porteros* del partido que convocan y co-organizan los actos partidarios⁶³.

⁶¹ Testimonio oral. Barrio Nuevo, Gral. Roca, 12 de setiembre de 2003.

⁶² Testimonio oral. L.S., Gral. Roca, 20 de marzo de 2002.

⁶³ Testimonio oral. P.I., Gral. Roca, 18 de marzo de 2002.

En síntesis, las prácticas políticas del partido se manifiestan en la presencia de varios sistemas de movilización de las lealtades políticas, conservación de caciques barriales o jefes políticos que ocupan empleos públicos; es decir que el apoyo político se concreta con la distribución de recompensas concretas a individuos con puestos burocráticos y privilegios personales.

Recordemos que la UCR, actualmente, no constituye una fuerza significativa o núcleo de carácter nacional, sino un conjunto de partidos provinciales con los que el PJ de Kirchner busca romper los límites del partido e ir anudando alianzas ampliando la base de sustentación política del proyecto de la 'transversalidad' del ejecutivo. Objetivo que a futuro se puede constituir en una aporía: ¿permitirá preservar la hegemonía del justicialismo como el PRI mexicano? ó ¿el 'resurgimiento' de la centenaria fuerza política- UCR- vendrá de la mano de la dirigencia del interior?

Reflexiones finales

La utilización de las prácticas políticas enunciadas, muestran que lo viejo de la política no termina de morir y lo nuevo no termina de nacer. Si bien los ciudadanos siguen descreyendo de las dirigencias, no encuentran el rumbo, la estrategia, los instrumentos para mejorar la democracia. Nos parece pertinente la frase de Ansaldi, aunque destinada a una reflexión sobre la situación política del país, dice que *“Los naufragos no eligen puerto. Tampoco el medio por el cual llegar a alguno. Se aferran a lo poco que tienen disponible, sean botes y/o salvavidas, para algunos, o cualquier elemento que flote, para otros. La travesía tampoco es fácil: no siempre se sabe qué distancia hay que recorrer...”*⁶⁴. Algo semejante sucede con los devaluados ciudadanos que estrepitosamente ven caer sus derechos, pero como los naufragos que no pueden elegir el puerto, se aferran a lo que se presenta. Esta es una forma de entender la expansión y consolidación del clientelismo, en momentos en que la desocupación y la pobreza ‘acorrala’, ‘quiebra’ hasta los principios de la población que se ve instalada en la parte de arriba de un tobogán, descendiendo, sin que nadie la recoja; por ello, es dable entender, la acción estatal.

Ahora bien, ¿hay que ‘estirar’ el concepto de democracia para que se convierta en otra cosa? No puede pensarse en la democracia si no hay ciudadanía, es decir en seres razonablemente autónomos y responsables para el logro de una difundida ciudadanía social. Como dice Max Weber, la política “es un largo pulir de duras maderas” y los estados otorgan, como una concesión, ‘un pedacito’ de derechos; la pregunta es si esto puede ser una palanca suficiente para luchar con eficacia por la adquisición generalizada de derechos⁶⁵.

Dicho de otro modo, se constata un divorcio entre sociedad y estructuras partidarias, porque cada vez, los entramados se preocupan por los beneficios

⁶⁴ ANSALDI, Waldo, “Los naufragos no eligen puerto. Análisis de la situación argentina, 2000-2002, en e-l@tina., núm.1, UBA, Buenos Aires, 2002, p.39.

⁶⁵ O'DONNELL, Guillermo “La consecución de la democracia: una lucha en un proceso incansable que ha de saber ganarse”, Entrevista a O'Donnell de Joaquín Támara, en IIG. *Instituto Internacional de la Gobernabilidad*, Barcelona, 17, 2003, pp. 1-7.

particulares de los que lo integran más que por el bien común de los habitantes, por eso la desconfianza colectiva y cierto repudio. Sin embargo, los partidos siguen siendo la herramienta de la democracia representativa. Estamos en una Argentina en la que el Estado se aleja de la sociedad, -como dice Oscar Ozslak- los “gobiernos son democráticos en tanto oyen a la sociedad. Los gobiernos autoritarios no oyen a la sociedad porque su voz está prohibida. En un régimen democrático, los medios de comunicación, el espontaneismo, el basismo, las organizaciones comunitarias y las redes que se establecen entre los ciudadanos para expresar sus demandas deben ser oídas porque son el mejor retro-alimentador de la decisión pública”⁶⁶.

Quizás con el advenimiento de la democracia, el conflicto de intereses ‘se corre’ del escenario y la democracia devino en un valor a cuidar, en algo no negociable, en una frontera a no traspasar, porque del otro lado estaba el ‘nunca más’. Sin embargo, luego se convierte en un modelo político y se renuevan las prácticas que la deterioran no que la consolidan, con enclaves autoritarios. Cómo superar esos enclaves y otorgarle calidad a la democracia, restableciendo al ciudadano -titular de los derechos y con capacidad para su ejercicio- como sujeto fundamental de la democracia, es la pregunta que no tiene aún respuesta.

Bibliografía

- ANSALDI, Waldo “La democracia en América Latina, más cerca de la precariedad que de la fortaleza”, en *Sociedad*, Manantial-UBA, Buenos Aires, 2001.
- ANSALDI, Waldo “Los naufragos no eligen puerto. Análisis de la situación argentina, 2000-2002”, en e-l@tina, núm.1, UBA, Buenos Aires, 2002.
- AUYERO, Javier (Comp) *¿Favores por votos?. Estudios sobre clientelismo político contemporáneo*, Losada, Buenos Aires, 1997,
- AUYERO, Javier *La política de los pobres. Las prácticas clientelísticas del peronismo*, Manantial, Buenos Aires, 2001.
- CAMPIONE, Daniel et al *Estado y Sociedad. Algunas reflexiones sobre la política en la Argentina actual*, Eudeba, Buenos Aires, 1999.
- CAVAROZZI, Marcelo *Autoritarismo y Democracia*, Ariel, Buenos Aires, 1997.
- DE RIZ, Liliana “La política argentina: reflexiones para un debate”, en *Escenarios Alternativos. Partidos y Políticas de alianzas en la Argentina. Mucho ruido y ¿pocas nueces?*, núm.1, Fundación para el Desarrollo Social, Buenos Aires, 1997.
- CERTEAU, Michel de *La escritura de la historia*, Universidad Iberoamericana, México, 1993.
- FAVARO, Orietta (Edit) *Neuquén. La construcción de un orden estatal*, Centro de Estudios de Estado, Política y Cultura (Clacso), Universidad Nacional del Comahue, Neuquén, 1999.
- FAVARO, Orietta “Neuquén. La sociedad y el conflicto. ¿Viejos actores y nuevas prácticas sociales?”, en *Realidad Económica*, núm.185, IADE, Buenos Aires, 2002.

⁶⁶ OSZLAK, Oscar “Para pensar el Estado”, en *Página /12*, 4 de febrero de 2002.

- GAMBINA, Julio y CAMPIONE, Daniel *Los años de Menem. Cirugía mayor*, Centro Cultural de la Cooperación- Fisyp, Buenos Aires, 2003.
- GARCIA DELGADO, Daniel *Estado & Sociedad. La nueva relación a partir del cambio estructural*, Flacso-Tesis-Norma, Buenos Aires, 1994.
- GARRIDO MEDINA, Luis y GIL CALVO, Enrique (Edit) *Estrategias familiares*, Alianza Universidad, Madrid, 1993.
- IUORNO, Graciela “La provincialización de los territorios de Río Negro y Neuquén. Conflictos de intereses locales y nacionales”, en Jornadas Interescuelas de Historia, Salta, 2001, policopiado.
- IRIARTE, Alicia et al “Democracia y ciudadanía: reflexiones sobre la democracia y los procesos de democratización en América Latina”, en IIG (Instituto Internacional de Gobernabilidad), España, 2003.
- LEGNANI, Néstor y GARCIA VILA, Gonzalo “El pacto delegativo: aproximaciones teóricas acerca del Estado, la democracia y la ‘cartelización’ política. El caso argentino”, en IIG, cit.
- JELIN, Elizabeth y LANGLAND, Victoria (Comp) *Monumentos, memorias y marcas territoriales*, Siglo XXI de España Editores y Siglo XXI de Argentina Editores, 2003.
- KING, S. Demondod “El Estado y las estructuras sociales del bienestar en las democracias industriales avanzadas”, en TAVARES M. H., DE OLIVERA F. y PRZEWORSKI, A., et al *¿Hacia un nuevo estado de bienestar?*, Cuadernos de Ciencias Sociales, Flacso, Costa Rica, núm.27, 1989.
- LECHNER, Norbert “La política ya no es lo que fue”, en *Nueva Sociedad*, núm. 144, Caracas, 1996.
- MANZANAL, Mabel “Lo aparente y lo real en la estrategia de desarrollo económico en la provincia de Río Negro, 1958-1964”, en *Revista Interamericana de Planificación*, núm.53, Buenos Aires, 1980.
- MARGHERITIS, Ana “Política Económica y capacidades de gobierno: Cómo se construye la viabilidad de un programa de ajuste, Argentina, 1983-1993”, en Jornadas Internacionales de Estado y Sociedad, organizadas por el CEA-UBA, Buenos Aires, 1996, policopiado.
- NJAIM, Humberto “Clientelismo, mercado y liderazgo partidista en América Latina”, en *Nueva Sociedad*, núm.145, Caracas, 1996.
- NOVARO, Marcos “Los partidos argentinos en los ’90. Los desafíos de la competencia, la sucesión y la aternancia”, en *Estudios Sociales*, núm.15, Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, 1998.
- NUM, José *Democracia. ¿Gobierno del pueblo o gobierno de los políticos?*. F.C.E., Buenos Aires, 2000.
- OREJAS, Pablo Fermín *Luces y sombras del siglo XX. Relatos y reflexiones desde General Roca, 1899-1999*, Editorial Pastor, General. Roca, 2000.
- OREJAS, Pablo Fermín *Todo pasó y se fue... Imágenes y vivencias del antiguo Roca*, Editorial Pastor, General Roca, 1993.
- OSZLAK, Oscar (Comp) *Estado y Sociedad: Las nuevas reglas del juego*, CEA-CBC, Buenos Aires, núm.18, 1997.
- ROFMAN, Alejandro y ROMERO, Luis Alberto *Sistemas socioeconómicos y estructura regional en la Argentina*, Amorrortu, Buenos Aires, 1989.
- ROFMAN, Alejandro *Desarrollo regional y exclusión social*, Amorrortu, Buenos Aires, 2000.
- STRASSER, Carlos *Democracia y desigualdad. Sobre la democracia real a fines del siglo XX*, Clacso-Asdi, Buenos Aires, 2000.

TILLY, Charles *Grandes estructuras, procesos amplios, comparaciones enormes*, Alianza Editorial, Madrid, 1991.

WEBER, Max *Ciencia y política*, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1991.

Anexo